

**Schema di decreto
legislativo recante
disposizioni integrative e
correttive al Codice dei
contratti pubblici di cui
al decreto legislativo 31
marzo 2023, n. 36**

(Atto n. 226)

Audizione presso le
Commissioni Ambiente
Camera e Senato

Sommario

VALUTAZIONI GENERALI	2
VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DLGS CORRETTIVO CODICE APPALTI	7
ULTERIORI PROPOSTE	29

VALUTAZIONI GENERALI

Ad oltre un anno dall'entrata in vigore del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, si condivide la scelta del Governo di adottare un decreto correttivo che, senza stravolgere l'impianto generale del nuovo Codice, possa introdurre quelle integrazioni e revisioni che l'applicazione pratica ha reso necessarie.

Tale approccio, infatti, va nella direzione di garantire continuità e certezza agli operatori del settore- stazioni appaltanti, imprese, progettisti - evitando così i rallentamenti che ogni tipo di riforma profonda della normativa genera.

Ciò premesso, lo schema di decreto, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri del 21 ottobre u.s. reca alcune importanti innovazioni positive, che vanno nel senso auspicato da ANCE.

Tra queste, va annoverata, ad esempio, l'introduzione di una più compiuta disciplina delle **varianti in corso d'opera**, che contempla espressamente quelle per rinvenimenti impresti nonché per sorpresa geologica, idrica (et similia); così come positivo è il chiarimento in merito alle modalità di erogazione **dell'anticipazione del prezzo** nei **contratti pluriennali di lavori**, limitando la suddivisione per singolo anno contabile ai soli appalti di forniture e servizi (pluriennali).

Condivisibile è altresì la spinta verso un maggiore **allineamento** ai settori ordinari della **disciplina di quelli speciali** dal momento che, come evidenziato più volte dall'ANCE, oggi rappresentano una componente sempre più rilevante della domanda pubblica. Rendere, infatti, la disciplina delle **garanzie** omogenea rispetto a quella dei **settori ordinari**, così come prevedere in via obbligatoria l'applicazione dell'istituto **dell'anticipazione del prezzo contrattuale, del CCT e del collaudo**, garantiscono agli operatori regole certe e maggiore trasparenza, due condizioni indispensabili garantire un sano sviluppo del mercato.

Al contempo, lo schema di decreto in commento **reca alcune modifiche che suscitano forti perplessità**.

In materia di **revisione dei prezzi**, lo schema di decreto interviene sulle modalità di applicazione dell'istituto, introducendo anzitutto **l'allegato II.2-bis**.

Alcune fra le innovazioni introdotte sono senz'altro positive e in linea con i lavori del tavolo tecnico, istituito presso il Ministero delle Infrastrutture, e coordinato dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, sul tema (tra cui, ad esempio, l'automaticità del meccanismo).

Al contempo, altre modifiche **rischiano di sterilizzare, di fatto, l'efficacia della revisione dei prezzi**, discostandosi in parte anche dalle risultanze del predetto tavolo ministeriale.

Tra queste ultime, va annoverata anzitutto la misura dell'importo **revisionale, pari all'80 per cento del – solo - valore eccedente la variazione del 5 per cento**.

Ciò rischia di rendere del tutto irrisonanti gli importi da corrispondere, in aumento e in diminuzione, nei confronti di entrambe le parti.

Altra criticità riguarda il **momento di riferimento** per il calcolo della stessa, individuato **nel mese del provvedimento di aggiudicazione**. Quest'ultimo, però, oltre a non essere un termine univoco, può essere adottato anche a notevole distanza rispetto al termine per la presentazione delle offerte - ad esempio, nel caso di impugnazione dell'aggiudicazione - e non si terrebbe così conto delle variazioni, in aumento o diminuzione, verificatesi *medio tempore*.

Suscita perplessità anche l'obbligo di prevedere la **clausola revisionale in termini analoghi a quelli previsti per l'appaltatore** dall'articolo 60 del Codice **anche per il subappaltatore e/o subfornitore**. Tale indicazione, infatti, oltre a non tenere nel dovuto conto della natura privatistica di tali rapporti negoziali, non considera che le lavorazioni affidate tramite i detti subcontratti potrebbero essere del tutto peculiari, non necessariamente riferibili alle lavorazioni omogenee di cui agli indici TOL, previsti per l'appalto nel suo complesso, e tali però da richiedere, nell'interesse degli stessi subcontraenti, un sistema revisionale mirato.

Al fine quindi di rendere efficace il meccanismo revisionale, occorrerebbe:

- fissare la liquidazione dell'importo revisionale nella misura **dell'80 per cento dell'intera variazione**, lasciando il valore del 5 per cento unicamente come soglia oltre la quale scatta il meccanismo revisionale; **in alternativa**, fissare le percentuali **in 2 per cento** dell'importo complessivo del contratto, come soglia oltre la quale scatta la revisione dei prezzi, **e 90 per cento**, come misura della variazione dei prezzi che viene riconosciuta;
- prevedere **che il momento di riferimento** per il calcolo della revisione sia individuato **nel mese del termine finale di presentazione delle offerte**;
- lasciare all'autonomia negoziale delle parti la modalità di revisione dei prezzi da applicare ai contratti di subappalto.

Diversamente, si rischia di perdere l'ennesima occasione di risolvere, una volta per tutte, un problema su cui si è dovuti intervenire finora con innumerevoli decreti d'urgenza negli ultimi anni, non scongiurando il rischio, in caso di aumento dei prezzi, di bloccare tutti i cantieri.

Altro tema cruciale riguarda le modifiche della **contrattazione collettiva**. Si ritiene che l'introduzione del **principio delle analoghe tutele contenute nei contratti collettivi nazionali** di lavoro che non sono stipulati dalle parti comparativamente più rappresentative costituisca un **vulnus per la tutela della regolarità e la sicurezza del lavoro**. È, pertanto, necessario non solo condizionare detto principio all'emanazione dell'apposito decreto interministeriale, ma anche introdurre una più rigorosa individuazione dei parametri stessi.

È imprescindibile, infatti, garantire le medesime tutele contenute nei contratti collettivi stipulati dalle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, comprese quelle che riconoscono un ruolo al sistema bilaterale nell'ambito della normativa antimafia, della legalità e della regolarità di impresa, della erogazione di prestazioni economiche, normative e di welfare per i lavoratori.

Con tali enti bilaterali sono anche garantite fondamentali prestazioni in materia di formazione e sicurezza, nonché quelle proprie della previdenza e della sanità integrative.

Si tratta di Enti paritetici basati sul presupposto della terzietà rispetto agli specifici interessi di parte.

Assolutamente preoccupante è, poi, la modifica che consente **ai soli subappaltatori di utilizzare i CEL relativi alle prestazioni eseguite**, consentendo agli appaltatori di utilizzare i lavori dati in subappalto, in sede di qualificazione, **ai solo fini della dimostrazione della cifra d'affari complessiva**.

Tale modifica, infatti, **non appare in linea con le prescrizioni UE sul subappalto, in quanto si traduce in un ostacolo indiretto alla possibilità di ricorrere a questo istituto**.

In particolare, per le regole Ue, la scelta di eseguire direttamente oppure indirettamente, tramite subappalto, le prestazioni affidate deve essere rimessa esclusivamente all'appaltatore, con l'unica eccezione derivante da peculiarità oggettive di alcune lavorazioni o anche di caratteristiche del cantiere, che la stazione appaltante deve indicare motivatamente negli atti di gara.

Vieppiù, tale modifica **non tiene** assolutamente conto del ruolo che l'appaltatore svolge nell'esecuzione dell'appalto, ossia **della responsabilità della totalità dei lavori** che lo stesso assume nei confronti della stazione appaltante, peraltro accompagnata dalla **garanzia definitiva**, appunto, **su tutta l'opera**, a prescindere dal fatto che una quota sia stata eventualmente eseguita in subappalto. Infine, tale modifica avrebbe anche la grave conseguenza di ridurre le capacità e qualifiche delle imprese italiane rispetto ai competitor internazionali.

In ragione di ciò, in linea con quanto previsto attualmente dal D.lgs. 36/2023, occorre confermare la possibilità per **l'appaltatore di utilizzare, ai fini della qualificazione, le lavorazioni affidate in subappalto**.

Suscita poi grandi perplessità la modifica che interviene in tema di **illecito professionale**.

Quest'ultima, infatti, **amplia ulteriormente il novero delle condotte che le stazioni appaltanti, "gara per gara"**, possono ritenere rilevanti ai fini dell'esclusione, estendendola ad un tipo di provvedimento ad alto tasso discrezionale – **qual è quello di applicazione di penali** - ma soprattutto di natura unilaterale, con l'effetto di rendere ancora più discrezionali e incerte le regole di partecipazione alle procedure ad evidenza pubblica.

Con l'ulteriore aggravante che nulla è detto rispetto all'eventualità che l'impresa abbia contestato la sanzione in sede giudiziale o stragiudiziale, con la conseguenza che, verosimilmente, anche tali penali potrebbero continuare ad avere rilevanza escludente.

Ciò sbilancia ulteriormente l'assetto delle cause di esclusione verso ipotesi largamente discrezionali, nonostante tale aspetto abbia già dato prova nel tempo di generare forte contenzioso, comportamenti disomogenei da parte delle stazioni appaltanti, con inevitabili effetti distorsivi sul mercato.

Senza considerare che tale ipotesi, originariamente presente nelle linee guida 6 dell'ANAC sull'illecito professionale, era stata poi superata dal Codice 36.

Occorre, pertanto, ricondurre la fattispecie escludente del **grave illecito professionale entro confini più precisi, eliminando la rilevanza delle penali** e, comunque, facendo valere, in generale, come mezzo di prova, un **accertamento giudiziale di carattere, se non definitivo, almeno di primo grado**, accompagnato da un obbligo di motivazione robusto e puntuale.

In nessun caso, invece, dovrebbe essere attribuita rilevanza a provvedimenti di mero rinvio a giudizio o di applicazione di misure cautelari che per loro natura non presuppongono mai un quadro probatorio certo sulla colpevolezza del soggetto interessato.

Inoltre, a fronte della grande diffusione che l'istituto **degli accordi quadro** ha avuto in questi anni, non viene prevista alcuna misura volta ad introdurre forme di **maggior equilibrio nei rapporti tra committente ed affidatari** (art. 59). Gli operatori economici, infatti, continuano a non avere alcuna certezza sull'attivazione dei contratti attuativi, nonostante gli ingenti impegni assunti in sede di gara (sul piano economico, assicurativo e della qualificazione). Sarebbe quindi indispensabile assicurare all'affidatario una **congrua percentuale** dell'importo complessivo dell'accordo quadro stesso, indicando nel bando la data in cui sarà stipulato il relativo contratto attuativo.

Altro tema è quello della mancata "attualizzazione" dell'incidenza percentuale delle **spese generali** rispetto all'incremento dei costi non produttivi e ai maggiori oneri posti a carico degli appaltatori, verificatisi negli ultimi 40 anni. Il range di riferimento dovrebbe, infatti, essere portato ad una forchetta tra il **20 e il 25 per cento**, a seconda della importanza, della natura, della durata e di particolari esigenze dell'intervento.

Inoltre, resta il "vuoto normativo" consistente nella mancata riproposizione di un **tetto massimo al punteggio economico (max 10 per cento)**, per gli affidamenti di lavori; il rischio è quello di trasformare "di fatto" il criterio dell'OEPV in quello del massimo ribasso, attribuendo rilevanza determinante alla componente prezzo.

Quanto ai temi del mercato, nessuna modifica è stata, inoltre, introdotta nei confronti dei **concessionari "senza gara" operanti nei settori speciali**, rispetto ai quali non è stato introdotto alcun obbligo di esternalizzazione. In tal modo, però, continua a verificarsi un grave nocimento al mercato, in contrasto con i principi eurounitari, con sottrazione di una quota considerevole di lavori, in assenza di qualsiasi confronto concorrenziale "a monte". Occorrerebbe, quindi, intervenire, fissando la quota minima di lavori da affidare a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica **per tali concessionari in maniera analoga a quella prevista per i settori ordinari**. Quanto al mercato del "sottosoglia" e delle procedure negoziate senza bando, le stazioni appaltanti dovrebbero, per gli appalti di importo superiore a **2/3 milioni di euro**, pubblicare, sempre, un avviso di indagine di mercato e invitare tutti i soggetti che abbiano manifestato interesse.

Il Correttivo rappresenta, per il quadro normativo, un passo importante per la digitalizzazione dei processi edilizi, introducendo chiarimenti essenziali su ruoli, strumenti e concetti chiave, promuovendo così una più efficace gestione delle informazioni nelle diverse fasi progettuali e

realizzative. Tuttavia, permangono criticità per quanto previsto in relazione ai modelli informativi di cantiere e sul modello as-built, che rischiano di generare oneri significativi per le imprese e incertezze nella ripartizione delle responsabilità. È necessario, pertanto, un ulteriore approfondimento per garantire un'applicazione chiara, efficace e sostenibile delle nuove disposizioni.

VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DLGS CORRETTIVO CODICE APPALTI

Criteri per l'applicazione dei CCNL e principio di equivalenza (ARTT. 1 e 63)

Viene introdotto l'**allegato I.01** per disciplinare i criteri e le modalità per l'individuazione, nei bandi e negli inviti, in conformità all'articolo 11, commi 1 e 2 del Codice, **del contratto collettivo nazionale o territoriale applicabile** al personale impiegato nelle attività oggetto di appalti pubblici e concessioni, nonché per la presentazione e la verifica della dichiarazione di equivalenza delle tutele ai sensi dell'articolo 11, commi 3 e 4.

Valutazione: negativa.

Fermo restando quanto previsto dagli artt. 2 e 3 dell'allegato I.01, la valutazione dell'equivalenza dei contratti collettivi, di cui all'art. 4, dovrebbe tenere conto di tutte le tutele offerte dai contratti collettivi nazionali di settore (e relativa contrattazione integrativa territoriale) stipulati dalle Organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

I parametri per la valutazione dell'equivalenza economica dei contratti collettivi riportati nell'allegato non risultano invece essere adeguati e sufficienti per una effettiva comparazione che, tra l'altro, permette anche uno scostamento marginale dagli stessi.

Si evidenzia, pertanto, la necessità di non prevedere, ai fini della suddetta valutazione, alcun scostamento con riguardo, in particolare, alle prestazioni e ai servizi garantiti ai lavoratori dai vigenti sistemi bilaterali contrattuali, quali, ad esempio, quelli dell'edilizia.

È imprescindibile, infatti, garantire le medesime tutele contenute nei suddetti contratti, comprese quelle che riconoscono un ruolo al sistema bilaterale nell'ambito della normativa antimafia, della legalità e della regolarità di impresa, della erogazione di prestazioni economiche, normative e di welfare per i lavoratori.

Con tali enti bilaterali sono anche garantite fondamentali prestazioni in materia di formazione e sicurezza, nonché quelle proprie della previdenza e della sanità integrative.

Si tratta di Enti paritetici basati sul presupposto della terzietà rispetto agli specifici interessi di parte.

Si osserva, inoltre, che, in ogni caso, la valutazione di equivalenza non potrà essere effettuata fino all'emanazione del Decreto interministeriale di cui al comma 5 dell'art. 4 dell'Allegato I.01 che ne dovrà disciplinare le modalità di attestazione.

Analoghe considerazioni valgono per l'applicazione dei contratti collettivi di lavoro nell'ambito dell'articolo 119 del Codice in materia di subappalto.

**Modifiche
all'articolo 17 e
all'allegato I.3
del decreto
legislativo 31
marzo 2023, n.
36
(ART. 2 e 66)**

La norma introduce, all'articolo 17 del D.lgs. n. 36/2023, l'obbligo per le stazioni appaltanti e gli enti concedenti di pubblicare i documenti iniziali di gara entro i termini fissati dall'**allegato I.3**, ossia entro **tre mesi dalla data di approvazione del progetto**.

In altri termini, tra l'approvazione del progetto e la pubblicazione del bando di gara o l'invio degli inviti a offrire, non possono trascorrere più di tre mesi; l'eventuale sfioramento di tale termine costituisce silenzio inadempimento e rileva anche ai fini della verifica del rispetto del dovere di buona fede, anche in pendenza di contenzioso.

Per completezza, si ricorda che tale previsione si aggiunge al già previsto obbligo per gli stessi soggetti di concludere le procedure di gara entro i termini fissati dal menzionato **allegato I.3**, i quali si differenziano in ragione del criterio di aggiudicazione prescelto dalla stazione appaltante (massimo ribasso o OEPV), nonché in base alla tipologia di procedura di gara prescelta (aperta, ristretta, negoziata, etc).

Valutazione

Positiva. La misura, introducendo un termine massimo di tre mesi tra l'approvazione del progetto e l'indizione della procedura di gara, è tesa a garantire che i prezzi utilizzati ai fini della determinazione degli importi a base di gara siano aderenti a quelli correnti sul mercato, così da assicurare la realizzazione a regola d'arte delle opere.

L'affidamento, infatti, di lavori a prezzi incongrui non può che essere foriera di gravi criticità, dal momento che, anzitutto, preclude, di fatto, la partecipazione delle imprese più serie e affidabili, con grave restrizione della concorrenza; inoltre, in fase di esecuzione, pone certamente a serio rischio il regolare avanzamento delle opere ed il rispetto dei cronoprogrammi.

**Modifiche
all'articolo 41 e
all'allegato I.7 del
decreto
legislativo 31
marzo 2023, n. 36
(ARTT. 9 e 68)**

Tale articolo, al comma 1, lettera a), introduce la possibilità di affidare i contratti di lavori di **manutenzione ordinaria e straordinaria**, ad esclusione degli interventi di manutenzione straordinaria che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere o di impianti, sulla base di un **progetto di fattibilità tecnico-economica** costituito almeno da:

- a) relazione generale,
- b) computo estimativo dell'opera,
- c) elenco dei prezzi unitari delle lavorazioni previste,
- d) piano di sicurezza e di coordinamento (elaborati di cui all'articolo 6, co 8-bis dell'Allegato I.7 del Codice).

L'esecuzione dei predetti lavori può prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo (art. 41, co 5 bis).

Viene, inoltre, previsto, in caso di **affidamento esterno di uno o più livelli di progettazione**, l'obbligo di individuare, nei contratti di progettazione stipulati dalle stazioni appaltanti ed enti concedenti, in **clausole espresse**, le prestazioni del progettista per errori o omissioni nella progettazione che pregiudicano, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua futura utilizzazione. **È nullo ogni patto che esclude o limita la responsabilità del progettista per tali errori o omissioni** (art. 42, co 8 bis).

Sempre in tema di progettazione, con riferimento agli affidamenti di **servizi di ingegneria e architettura** e degli altri servizi di natura tecnica ed intellettuale di **importo pari o superiore a 140 mila euro**, viene chiarito che:

- ai fini dell'individuazione **dell'importo da porre a base di gara**, comprensivo dei compensi, nonché degli oneri e delle spese accessori, fissi e variabili, i corrispettivi sono determinati secondo le **modalità dell'Allegato I.13**, recante la determinazione dei parametri per la progettazione;
- le stazioni appaltanti **procedono** all'aggiudicazione dei predetti contratti sulla base del criterio dell'**OEPV individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo** nel rispetto dei seguenti criteri:
 - a) per il **65 per cento dell'importo a base di gara**, l'elemento relativo al prezzo assume la forma di un **prezzo fisso** (art. 108, comma 5);
 - b) **il restante 35 per cento dell'importo da porre a base di gara può essere assoggettato a ribasso in sede di presentazione delle offerte.**
- La stazione appaltante definisce il **punteggio relativo all'offerta economica** secondo i metodi di calcolo previsti all'articolo 2-bis dell'Allegato I.13 e stabilisce un **tetto massimo** per il punteggio economico, **entro il limite del 30 per cento.**

Per quanto invece attiene ai **servizi di ingegneria e di architettura** di importo **inferiore a 140 mila euro** (affidati ex art. 50, co 1, lett. b), si dispone che i **corrispettivi** determinati secondo le modalità dell'**Allegato I.13** possono essere **ridotti in percentuale non superiore al 20 per cento.**

Infine, tornando ai contratti relativi a **lavori**, viene precisato che il costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni è determinato facendo riferimento ai **prezzi correnti alla data dell'approvazione del progetto riportati nei prezziari aggiornati predisposti annualmente** (art. 41, co 13).

Ai fini della determinazione del costo del lavoro nelle apposite tabelle ministeriali, il correttivo inserisce, al comma 13, il riferimento alla *"dimensione e natura giuridica delle imprese"*.

Valutazione

Sono da valutarsi **positivamente**:

la previsione di uno snellimento degli elementi progettuali in caso di affidamento di contratti di **manutenzione ordinaria e straordinaria**, sempre che tali interventi non prevedano il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere o di impianti;

la precisazione, secondo cui, nei contratti relativi a lavori, il costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni è determinato facendo riferimento ai prezzi correnti alla data dell'approvazione del progetto riportati nei **prezzari aggiornati predisposti annualmente**. Tale modifica, infatti, chiarendo l'obbligo di aggiornare annualmente i prezzari, garantisce una maggiore aderenza tra i prezzi a base di gara e quelli presenti sul mercato, così da favorire l'esecuzione a regola d'arte dei lavori.

Si valuta negativamente il riferimento, ai fini delle tabelle ministeriali del costo del lavoro, alla "*dimensione e natura giuridica delle imprese*". Trattasi di parametri fuorvianti rispetto agli attuali criteri con cui dette tabelle sono determinate: il tessuto imprenditoriale italiano è caratterizzato da oltre il 90% da imprese di piccole dimensioni, che sono rappresentate nell'ambito di più contratti collettivi nazionali stipulati dalle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Infine, per quanto attiene le norme relative al costo del lavoro, l'art. 41 del Codice stabilisce, al comma 14, che i costi della manodopera e della sicurezza sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso.

Trattasi di una norma fondamentale per contrastare fenomeni elusivi in materia di regolarità e tutela del lavoro. Si rende, pertanto, necessario eliminare la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale, in quanto trattasi di valutazione ampiamente discrezionale e di difficile verifica.

Clausole sociali (ARTT. 14 e 77)

L'Allegato II.3 dell'attuale Codice viene spostato dall'articolo 61 (relativo ai contratti riservati) all'articolo 57 (relativo alle clausole sociali da inserire in tutti i bandi di gara). Tale allegato, al fine di promuovere le pari opportunità generazionali, di genere e per i lavoratori con disabilità, riproduce le disposizioni dell'articolo 47 del DL n. 77/2021, incluso l'obbligo di riservare il 30% delle nuove assunzioni per l'appalto sia alle donne che ai giovani.

Valutazione: negativa.

Occorre mantenere l'attuale collocazione dell'Allegato relativo ai soli contratti riservati.

Diversamente, ne deriverebbero notevoli criticità negli appalti relativi al settore delle costruzioni. Infatti, il suddetto obbligo assunzionale risulta pressoché impossibile da rispettare per quanto attiene alla quota da destinare all'occupazione femminile, se applicato in via generale e, quindi, anche nel caso di assunzioni di personale operaio. Ciò in considerazione delle caratteristiche oggettive e peculiari delle prestazioni lavorative svolte in cantiere dalla manodopera operaia, che risulta costituita, quasi esclusivamente, da uomini.

Riferimento alle Casse Edili (ART. 81, co. 1 lett.d)) Viene eliminato all'art. 18, comma 15, dell'Allegato II.12, del Codice, il riferimento alle Casse Edili, ai fini dell'individuazione del costo complessivo sostenuto per il personale dipendente.

Valutazione: negativa

Occorre reintrodurre, all'articolo 18, comma 15, dell'Allegato II.12, del Codice, il riferimento alle Casse Edili, ai fini dell'individuazione del costo complessivo sostenuto per il personale dipendente. Con la modifica prevista dal correttivo non verrebbero più richiesti i riepilogativi annuali attestanti i versamenti effettuati all'Inps, all'Inail e alle Casse Edili, bensì solo i DM 10 mensili.

Si rileva, peraltro, che il riferimento alle Casse Edili è riportato anche al comma 7 dell'art. 119 del Codice, secondo cui *"l'affidatario e, per suo tramite, i subappaltatori, trasmettono alla stazione appaltante prima dell'inizio dei lavori la documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, inclusa la Cassa edile, assicurativi e antinfortunistici [...]".*

Opere di urbanizzazione a scomputo (Art. 18, co. 1 lett. e)

L'art. 18 contiene alcune modifiche all'art. 62 del D.lgs. 36/2023 relativo all' "Aggregazione e centralizzazione della committenza". In particolare, viene integrato il comma 17 dell'art. 62 recante l'elenco dei soggetti esclusi dagli obblighi sia di aggregazione/centralizzazione, sia di qualificazione delle stazioni appaltanti, con l'ulteriore esclusione dei *"soggetti privati tenuti all'osservanza delle disposizioni del codice"*. Fra questi ultimi rientrano anche i privati titolari di permessi di costruire o altro titolo edilizio che realizzano opere di urbanizzazione a scomputo dei relativi oneri in base alle disposizioni dell'art. 13, comma 7 e dell'Allegato 1.12 del medesimo D.lgs. 36.

Valutazione: positiva

La norma, come auspicato dall'Ance, chiarisce maggiormente l'esclusione dei soggetti privati che realizzano opere a scomputo non solo dagli obblighi inerenti alla qualificazione delle stazioni appaltanti, ma anche da qualsiasi obbligo di rivolgersi a stazioni appaltanti qualificate per lo svolgimento delle relative procedure di gara, rafforzando così quanto già previsto nell'art. 2, comma 2 dell'Allegato II.4.

Modifiche all'articolo 60 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, e inserimento

La disposizione interviene sulle modalità di funzionamento della revisione dei prezzi contrattuali, prevedendo anzitutto che quest'ultima opera nella misura **dell'80 per cento del valore eccedente la variazione del 5 per cento applicata alle prestazioni da eseguire.**

Inoltre, viene introdotto **l'allegato II.2-bis** al fine di disciplinare le modalità di applicazione delle clausole di revisione dei prezzi, tenuto conto della natura e del settore merceologico dell'appalto, e degli indici disponibili e

dell'Allegato II-2bis. ne specifica le modalità di corresponsione, anche in considerazione dell'eventuale ricorso al subappalto.

(ARTT. 18 e 78)

In sintesi, detto allegato prevede che:

- a) la revisione prezzi si applica ai lavori di nuova costruzione e a quelli di manutenzione ordinaria e straordinaria;
- b) in merito al monitoraggio e alla verifica degli indici, la cadenza è quella indicata nei documenti di gara iniziali, comunque non superiore a quella della pubblicazione degli indici;
- c) l'indice sintetico viene individuato dal progettista;
- d) la revisione viene effettuata in automatico dalla stazione appaltante, anche in assenza di istanza di parte;
- e) il compenso a titolo revisionale si può pagare con Sal revisionali o con un unico Sal che riporti distintamente le somme;
- f) in caso di appalto integrato, l'indice viene individuato in sede di approvazione del PFTE ed è ricalcolato al momento della progettazione esecutiva;
- g) quando le somme complessivamente disponibili per la revisione prezzi risultano utilizzate o impegnate in una percentuale pari o superiore all'80 per cento, la stazione appaltante attiva in tempo utile le procedure per il reintegro delle somme, nel caso degli appalti di lavori anche attraverso rimodulazione della programmazione triennale o dell'elenco annuale dei lavori, ovvero ricorrendo alle economie derivanti da possibili varianti in diminuzione del medesimo intervento.

Valutazione

In materia di revisione dei prezzi, lo schema di decreto interviene sulle modalità di applicazione dell'istituto, introducendo anzitutto l'allegato II.2-bis.

Alcune fra le innovazioni introdotte sono senz'altro positive e in linea con i lavori del tavolo tecnico, istituito presso il Ministero delle Infrastrutture, e coordinato dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, sul tema (tra cui, ad esempio, l'automaticità del meccanismo).

Al contempo, altre modifiche **rischiano di sterilizzare, di fatto, l'efficacia della revisione dei prezzi**, discostandosi in parte anche dalle risultanze del predetto tavolo ministeriale.

Tra queste ultime, va annoverata anzitutto la misura dell'importo **revisionale, pari all'80 per cento del – solo - valore eccedente la variazione del 5 per cento**.

Ciò rischia di rendere del tutto irrisori gli importi da corrispondere, in aumento e in diminuzione, nei confronti di entrambe le parti.

Altra criticità riguarda il **momento di riferimento** per il calcolo della stessa, individuata **nel mese del provvedimento di aggiudicazione**. Quest'ultima, però, oltre a non avere un termine univoco, può avvenire anche a notevole distanza rispetto al termine per la presentazione delle offerte - ad esempio, nel caso di impugnazione dell'aggiudicazione - non tenendo così conto delle variazioni, in aumento o diminuzione, verificatesi *medio tempore*.

Suscita perplessità anche l'obbligo di prevedere la **clausola revisionale in termini analoghi a quelli previsti per l'appaltatore** dall'articolo 60 del Codice **anche per il subappaltatore e/o subfornitore**. Tale indicazione, infatti, oltre a non tenere nel dovuto conto della natura privatistica di tali rapporti negoziali, non considera che le lavorazioni affidate tramite i detti subcontratti potrebbero essere del tutto peculiari, non necessariamente riferibili alle lavorazioni omogenee di cui agli indici TOL, previsti per l'appalto nel suo complesso, e tali però da richiedere, nell'interesse degli stessi subcontraenti, un sistema revisionale mirato.

Al fine quindi di rendere efficace il meccanismo revisionale, occorrerebbe:

- fissare la liquidazione dell'importo revisionale nella misura **dell'80 per cento dell'intera variazione**, lasciando il valore del 5 per cento unicamente come soglia oltre la quale scatta il meccanismo revisionale; **in alternativa**, fissare le percentuali **in 2 per cento** dell'importo complessivo del contratto, come soglia oltre la quale scatta la revisione dei prezzi, **e 90 per cento**, come misura della variazione dei prezzi che viene riconosciuta;
- prevedere **che il momento di riferimento** per il calcolo della revisione sia individuato nel **mese del termine finale di presentazione delle offerte**;
- lasciare all'autonomia negoziale delle parti la modalità di revisione dei prezzi da applicare ai contratti di subappalto.

Diversamente, si rischia di perdere l'ennesima occasione di risolvere, una volta per tutte, un problema su cui si è dovuti intervenire finora con innumerevoli decreti d'urgenza negli ultimi anni, non scongiurando il rischio, in caso di aumento dei prezzi, di bloccare tutti i cantieri.

**Modifiche
all'articolo 70
del decreto
legislativo 31
marzo 2023, n.
36**

(ART. 23)

La norma introduce la facoltà per la stazione appaltante di prevedere, nel bando di gara, la possibilità di presentare **offerta in aumento**, a condizione che ne vengano individuati i limiti di operatività.

Valutazione

Positiva, in linea con quanto auspicato da ANCE.

**Inserimento
dell'articolo 82-
bis al decreto
legislativo 31
marzo 2023, n.
36 e
inserimento**

Viene introdotto l'istituto dell'**accordo di collaborazione plurilaterale**, con il quale le parti coinvolte in misura significativa nella fase di esecuzione di un contratto di lavori, servizi o forniture, disciplinano le forme, le modalità e gli obiettivi della reciproca collaborazione al fine di perseguire il principio del risultato, mediante la definizione di meccanismi di esame contestuale degli interessi pubblici e privati coinvolti finalizzati

dell'Allegato II-6bis alla prevenzione e riduzione dei rischi e alla risoluzione delle controversie che possono insorgere nell'esecuzione dell'accordo.

(ART. 24)

Lo schema di accordo è redatto in coerenza con i contenuti dell'**Allegato II-6-bis** – appositamente introdotto - e definisce, in considerazione dell'oggetto del contratto principale, gli obiettivi principali e collaterali della collaborazione, nel rispetto del principio della fiducia, indicando, altresì, le eventuali premialità previste per la realizzazione dei medesimi obiettivi.

Valutazione

Positiva. Rappresenta, questo, un modello contrattuale particolarmente adatto per grandi progetti complessi, basato sulla collaborazione di tutte le parte coinvolte (stazione appaltante, appaltatore, subappaltatori, fornitori ecc.), che si impegnano a collaborare in buona fede per raggiungere un obiettivo comune, condividendo il risultato positivo o negativo del progetto.

Modifiche all'articolo 98 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36

In tema di **illecito professionale**, viene espressamente specificato che l'applicazione di **penali in misura pari o superiore al 2 per cento dell'ammontare del netto contrattuale**, rientra tra le condotte dell'operatore economico che la stazione appaltante può ritenere rilevante, ai fini dell'esclusione dello stesso.

(ART. 25)

Valutazione

Negativa. Non appare condivisibile l'estensione della causa di esclusione per illecito professionale alle penali – peraltro per un ammontare molto esiguo, si determina, infatti, un ampliamento eccessivo di tale fattispecie escludente, che giunge ad includere una tipologia di provvedimento ad alto tasso discrezionale, e, soprattutto, di natura unilaterale. Con l'ulteriore aggravante che nulla è detto rispetto all'eventualità che l'impresa abbia contestato la sanzione in sede giudiziale o stragiudiziale, con la conseguenza che, verosimilmente, anche tali penali potrebbero continuare ad avere rilevanza escludente.

Ciò sbilancia ulteriormente l'assetto delle cause di esclusione verso ipotesi largamente discrezionali, nonostante tale aspetto abbia già dato prova nel tempo di generare forte contenzioso, comportamenti disomogenei da parte delle stazioni appaltanti, con inevitabili effetti distorsivi sul mercato.

Senza considerare che tale ipotesi, originariamente presente nelle linee guida 6 dell'ANAC sull'illecito professionale, era stata poi superata dal Codice 36.

Occorre, pertanto, ricondurre la fattispecie escludente del grave illecito professionale entro confini più precisi, **eliminando la rilevanza delle penali** e, comunque, facendo valere, in generale, come **mezzo di prova, un accertamento giudiziale di carattere, se non definitivo, almeno di primo grado**, accompagnato da un obbligo di motivazione robusto e puntuale.

In nessun caso, pertanto, dovrebbe essere attribuita rilevanza a provvedimenti di mero rinvio a giudizio o di applicazione di misure cautelari che per loro natura non presuppongono mai un quadro probatorio certo sulla colpevolezza del soggetto interessato

**Modifiche
all'articolo 104
del decreto
legislativo 31
marzo 2023, n.
36
(ART. 29)**

In caso di **avvalimento finalizzato a migliorare l'offerta**, il già previsto divieto di partecipare alla medesima gara per l'impresa ausiliaria e quella che si avvale delle risorse da essa messe a disposizione, viene mitigato, ritenendolo operativo salvo che **l'impresa ausiliata non dimostri in concreto, su richiesta della stazione appaltante, che non sussistono collegamenti tali da ricondurre la presentazione dell'offerta ad uno stesso centro decisionale.**

Valutazione

Negativa. Tale modifica infatti amplia ulteriormente l'ambito di operatività dell'avvalimento c.d. premiale, in cui il prestito delle risorse è diretto ad ottenere un punteggio più elevato - e non invece il prestito dei requisiti di capacità mancanti - con inevitabili effetti distorsivi del mercato e della concorrenza. Per ANCE, occorre eliminare *tout court* la possibilità di ricorrere a tale tipologia di avvalimento, vietando altresì all'impresa ausiliaria e a quella che si avvale delle risorse da essa messe a disposizione di partecipare alla medesima gara.

**Modifiche
all'articolo 106
del decreto
legislativo 31
marzo 2023, n.
36
(ART. 30)**

In tema di **garanzie**, viene chiarito che la **riduzione fino al 20 per cento**, dovuta al possesso delle certificazioni indicate nell'allegato II.13 del Codice, **è cumulabile con quella del 10 per cento**, prevista in caso di utilizzo di una fideiussione, emessa e firmata digitalmente, gestita mediante ricorso a piattaforme operanti con tecnologie basate su **registri distribuiti.**

Valutazione

Positiva. La modifica è volta a precisare che la riduzione del venti per cento dovuta al possesso delle certificazioni indicate nell'allegato II.13 del Codice è cumulabile con quella del 10 per cento, prevista in caso di utilizzo di una fideiussione, emessa e firmata digitalmente, gestita mediante ricorso a piattaforme operanti con tecnologie basate su registri distribuiti. Tale riduzione, infatti, verosimilmente per un refuso, risultava cumulabile con le riduzioni del primo e secondo periodo, ossia con le altre riduzioni contemplate dal comma 8 dell'articolo in commento, ma non con quella del 10 per cento menzionata, prevista al terzo periodo.

Modifiche all'articolo 119 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 e all'allegato II.12. (ART. 35 e 83)

In tema di **subappalto**, tra le modifiche apportate, si segnalano le seguenti.

Nei contratti di subappalto o negli altri subcontratti comunicati alla stazione appaltante, diviene **obbligatorio l'inserimento di clausole di revisione prezzi** riferite alle prestazioni o lavorazioni oggetto del sub-appalto o del sub-contratto, nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 60 e in coerenza all'Allegato II-2-bis.

Inoltre, viene **consentito ai soli subappaltatori di utilizzare i CEL relativi alle prestazioni eseguite** (art. 119, co 20), limitando per l'appaltatore l'utilizzo dei lavori dati in subappalto, in sede di **qualificazione dell'appaltatore stesso, ai solo fini della dimostrazione della cifra d'affari complessiva** (All. II. 12, art. 23).

Valutazione

Negativa è la previsione dell'inserimento obbligatorio, nei contratti di sub-appalto o negli altri sub-contratti comunicati alla stazione appaltante, di clausole di revisione prezzi nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 60 e in coerenza all'Allegato II-2-bis (vedi *amplius* commento *sub* articolo 16, in materia di revisione dei prezzi).

Negativa è altresì la modifica che **consente ai soli subappaltatori di utilizzare i CEL relativi alle prestazioni eseguite**, permettendo agli appaltatori di utilizzarli eventualmente ai soli fini della dimostrazione della cifra d'affari complessiva.

Tale proposta di modifica, infatti, **non appare in linea con le prescrizioni UE sul subappalto, in quanto si traduce in un ostacolo indiretto alla possibilità di ricorrere a questo istituto**. In particolare, per le regole Ue, la scelta di eseguire direttamente oppure indirettamente, tramite subappalto, le prestazioni affidate deve essere rimessa esclusivamente all'appaltatore, con l'unica eccezione derivante da peculiarità oggettive di alcune lavorazioni o anche di caratteristiche del cantiere, che la stazione appaltante deve indicare motivatamente negli atti di gara. Vieppiù, tale modifica **non tiene** assolutamente conto del ruolo che l'appaltatore svolge nell'esecuzione dell'appalto, ossia **della responsabilità della totalità dei lavori** che lo stesso assume nei confronti della stazione appaltante, peraltro accompagnata dalla **garanzia definitiva**, appunto, **su tutta l'opera**, a prescindere dal fatto che una quota sia stata eventualmente eseguita in subappalto. Tale modifica avrebbe anche la grave conseguenza di ridurre le capacità e qualifiche delle imprese italiane rispetto ai competitor internazionali. In ragione di ciò, in linea con quanto previsto attualmente dal D.lgs. 36/2023, si ritiene fondamentale confermare la possibilità per l'appaltatore di utilizzare, ai fini della qualificazione, le lavorazioni affidate in subappalto.

Modifiche all'articolo 120 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36

L'articolo in commento prevede una disciplina più compiuta delle **varianti in corso d'opera**, richiamando esplicitamente come causa di **varianti rinvenimenti imprevisti o non prevedibili**, nonché le **difficoltà di esecuzione derivanti da cause geologiche, idriche e simili**, non previste dalle parti rinvenimenti imprevisti o non prevedibili.

(ART. 36)

Inoltre, viene reintrodotta l'istituto delle **cd "varianti non varianti"**, prevedendo che non costituiscono varianti propriamente dette le seguenti ipotesi:

- a) la sopravvenuta possibilità di utilizzo di materiali, componenti o tecnologie non esistenti al momento della progettazione che possono determinare, **senza incremento dei costi, significativi miglioramenti nella qualità dell'opera o di parte di essa, o riduzione dei tempi di ultimazione**, a condizione che non alterino considerevolmente i contenuti progettuali;
- b) gli interventi **imposti dal direttore dei lavori per la soluzione di questioni tecniche emerse nell'esecuzione dei lavori a condizione che non alterino considerevolmente i contenuti progettuali**.

Infine, viene disposto che le stazioni appaltanti **verificano in contraddittorio con il progettista e l'appaltatore errori o omissioni nella progettazione esecutiva che pregiudicano, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua futura utilizzazione e individuano tempestivamente soluzioni esecutive coerenti con il principio del risultato**.

Naturalmente, resta fermo che, in caso di affidamento esterno di uno o più livelli di progettazione, i contratti di progettazione stipulati dalle stazioni appaltanti e enti concedenti prevedono in clausole espresse le prestazioni del progettista per errori o omissioni nella progettazione che pregiudicano, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua futura utilizzazione. È nullo ogni patto che esclude o limita la responsabilità del progettista per errori o omissioni nella progettazione che pregiudicano, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua futura utilizzazione (art. 41, comma 8bis).

Valutazione

Positiva. L'articolo 120 del Codice, che ha riprodotto l'articolo 106 del DL 50/2016, rappresenta una delle norme più complesse e di difficile attuazione dell'intero Codice, al punto di aver fortemente limitato, se non addirittura bloccato in alcuni casi, il ricorso all'istituto in esame. Le modifiche sopra descritte, invece, come auspicato da ANCE, ne migliorano e semplificano il testo, sulla falsariga della disciplina prevista dalla legge 109/1994 e dal D.lgs. 163/2006, e dai relativi provvedimenti attuativi.

**Modifiche
all'articolo 125
del decreto
legislativo 31
marzo 2023, n.
36**

In tema di **anticipazione del prezzo contrattuale** (art. 125), viene:

- superata l'errata applicazione della sua suddivisione per anni contabili nei **lavori pluriennali**, chiarendo che tale modalità di erogazione opera solo per i servizi e forniture; conseguentemente, per i lavori l'anticipazione dovrà essere calcolata sull'importo complessivo del contratto di appalto, anche nel caso di contratti pluriennali;

(ART. 39)

- in caso di **appalto integrato**, precisato che l'anticipazione del prezzo è calcolata e corrisposta distintamente per la progettazione e per l'esecuzione dei lavori;
- **rimodulato l'importo della stessa**, calcolando pari al 20 per cento per i contratti di importo inferiore a 500 mln di euro, pari al 15 per cento per i contratti di importo compreso tra 500 mln e 5 miliardi di euro e, infine pari al 10 per cento per i contratti di importo pari o superiore a 5 miliardi di euro. Resta salva la possibilità per le stazioni appaltanti, con i documenti di gara, di prevedere un incremento dell'anticipazione del prezzo fino al 30 per cento per i contratti di importo inferiore a 500 milioni di euro, fino al 20 per cento per i contratti di importo compreso tra i 500 milioni e i 5 miliardi di euro e fino al 15 per cento per i contratti di importo pari o superiore ai 5 miliardi di euro.

Valutazione

Positiva. La modifica – fortemente auspicata da ANCE - infatti, chiarisce, in linea con quanto già previsto nella relazione di accompagnamento al nuovo Codice redatta dal Consiglio di Stato, che l'erogazione dell'anticipazione del prezzo contrattuale viene calcolata sulla base delle prestazioni di ciascuna annualità per i soli servizi e forniture, visto che per i lavori l'avvio del cantiere richiede fin dal principio il sostenimento delle principali spese, in termini soprattutto di mezzi, per la realizzazione delle future opere. Conseguentemente, **per i lavori l'anticipazione deve essere calcolata sull'importo complessivo del contratto di appalto, anche nel caso di contratti pluriennali.**

**Modifiche
all'articolo 126
del decreto
legislativo 31
marzo 2023, n.
36**

(ART. 40)

Relativamente alla fase esecutiva dei lavori, la norma prevede le seguenti novità:

- innalzati - rispetto all'attuale disciplina del Codice 36/2023 - i **criteri di calcolo in misura giornaliera delle penali**, che vengono portati ad un range compreso tra lo 0,5 per mille e l'1,5 per mille, e non più tra lo 0,3 per mille e l'1 per mille (art. 126, co 1).
- **introdotto in via obbligatoria il premio di accelerazione.** A tal fine, la stazione appaltante stabilisce l'ammontare del premio secondo soglie progressive, in ragione dell'interesse all'esecuzione anticipata dei lavori, e determina gli scaglioni temporali al cui raggiungimento il premio è riconosciuto (art. 126); viene, altresì, precisato che detto premio viene corrisposto a condizione che siano garantite le condizioni di sicurezza a tutela dei lavoratori impiegati nell'esecuzione e sempre che, come già previsto dalla norma, l'esecuzione dei lavori sia conforme alle obbligazioni assunte. Detto premio verrà corrisposto a seguito dell'approvazione da parte della SA del certificato di collaudo.

Valutazione

Negativo l'ulteriore innalzamento dei criteri di calcolo in misura giornaliera delle penali. **Positiva**, invece, la previsione in via obbligatoria del **premio di accelerazione**, anche se la

corresponsione dello stesso solo a seguito dell'approvazione del certificato di collaudo, da parte della stazione appaltante, rischia di vanificarne l'effetto, in quanto finisce per porre interamente a carico degli operatori il finanziamento degli investimenti, soprattutto in termini di personale e macchinari, necessari a conseguire i risparmi di tempo funzionali all'ottenimento del premio.

Al fine di rendere tale misura idonea ad accelerare effettivamente i lavori, la modalità di corresponsione del premio dovrebbe rispondere ad un principio di ragionevolezza e gradualità, ciò in particolare per i lavori pluriennali, per i quali deve essere superata, pertanto, la proposta di liquidazione del premio solo all'approvazione del collaudo. Per i lavori infrannuali, dovrebbe essere prevista la facoltà per l'appaltatore, di optare per una corresponsione integrale entro un termine perentorio, a decorrere dell'ultimazione dei lavori.

**Modifiche
all'articolo 141
del decreto
legislativo 31
marzo 2023, n.
36
(ART. 41)**

Relativamente ai **settori speciali**, vengono introdotte le seguenti novità:

1. resa omogenea la disciplina delle **garanzie** rispetto ai **settori ordinari**, estendendone la relativa disciplina, sia per il rilascio della garanzia **provvisoria sia per quella definitiva**, ai settori speciali (comma 3);
2. prevista in via obbligatoria l'applicazione dell'istituto **dell'anticipazione del prezzo contrattuale, del CCT e del collaudo** (comma 3);
3. consentito a tutte le stazioni appaltanti e agli enti concedenti operanti in tali settori – e non più esclusivamente alle imprese pubbliche e ai soggetti titolari di diritti speciali o esclusivi – di **specificare la nozione di variante in corso d'opera** in funzione delle esigenze proprie del mercato di appartenenza e delle caratteristiche di ciascun settore, nel rispetto dei principi e delle norme di diritto dell'Unione europea (comma 4).

Valutazione

Positive sono tutte le misure (vedi punti 1,2 e 3) – in linea con quanto auspicato da ANCE - che tendono ad una maggiore omogeneizzazione della disciplina dei settori speciali, rispetto a quella dei settori ordinari. Ciò favorisce il mercato e la concorrenza.

**Modifiche
all'articolo
169 del
decreto
legislativo 31
marzo 2023,
n. 36
(ART. 44)**

Viene chiarito che la possibilità per le imprese pubbliche e i soggetti titolari di diritti speciali esclusivi di **stabilire preventivamente quali condotte** costituiscono **gravi illeciti professionali deve avvenire nel rispetto dei principi di cui all'articolo 98, validi per i settori ordinari** (art. 169, co 1).

Valutazione

Positiva, nella misura in cui rappresenta un primo passo verso una maggiore uniformità della regolamentazione dei settori speciali rispetto a quelli settori ordinari. È infatti necessario ricondurre la disciplina delle cause di esclusione entro confini precisi, che ne garantiscano un'equilibrata applicazione in tutti i settori, nell'interesse sia delle imprese che delle amministrazioni appaltanti. Tale esigenza appare ancor più fondamentale per l'istituto del grave illecito professionale che ha costituito, fin dall'entrata in vigore della normativa del Codice 50, una causa di esclusione particolarmente critica e foriera di contenzioso. La scelta invece di rimettere ai soggetti che operano nei settori speciali l'individuazione delle condotte rientranti nella nozione di 'gravi illeciti professionali'. rischia di creare ancora maggiore confusione nella definizione dei fatti rilevanti, ai fini della partecipazione.

**Modifiche
all'articolo
193 del
decreto
legislativo 31
marzo 2023,
n. 36
(ART. 50)**

L'articolo 48 riscrive l'attuale articolo 193 del Codice dei Contratti Pubblici, al fine di chiarire e definire in modo più preciso le modalità di utilizzo della finanza di progetto (project financing), distinguendo i due percorsi per l'affidamento in concessione di lavori o servizi.

Di seguito le principali novità rispetto alla disciplina vigente,

- **Iniziativa Privata:**

In questa modalità di affidamento delle concessioni, un operatore economico (cd. "promotore") può proporre un progetto, anche se non incluso nella programmazione del partenariato pubblico-privato (PPP). Le proposte devono essere accompagnate da un progetto di fattibilità, redatto in conformità a nuovi standard specifici per la finanza di progetto, definiti all'articolo 6-bis dell'Allegato I.7 del Codice Appalti, una bozza di convenzione, il PEF asseverato, la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione. Nella proposta, inoltre, devono essere specificati i requisiti del promotore. La proposta è pubblicata sul sito dell'ente concedente, al fine di dare spazio alla presentazione di eventuali proposte concorrenti (da parte dei cd. "proponenti"), che devono giungere entro 60 giorni. Entro i successivi 45 giorni, l'ente individua una o più proposte ritenute di interesse pubblico e, nei successivi 60 giorni, individua il progetto da inserire nella programmazione dello stesso ente. Il progetto approvato è posto a base di gara e nel bando l'ente dispone che il promotore, o il proponente, può esercitare il diritto di prelazione.

Ai fini della modalità ad iniziativa privata, gli "aspiranti" promotori possono, attraverso una semplice **manifestazione preliminare di interesse all'ente concedente**, richiedere informazioni e dati necessari per la predisposizione della proposta. Valutato l'interesse pubblico per il progetto da parte dell'ente concedente, sono forniti i dati richiesti, dandone comunicazione sul proprio sito istituzionale.

- **Iniziativa Pubblica:**

Gli enti concedenti possono avviare una procedura per sollecitare i privati a proporre progetti per interventi inclusi nella programmazione PPP. Viene stabilito un termine minimo di 60 giorni per la presentazione delle proposte e la possibilità per gli operatori di richiedere integrazioni documentali utili a migliorare le loro proposte.

Un altro elemento di novità è rappresentato dal diritto di prelazione, che, tradizionalmente riservato al promotore, è ora esteso anche agli altri proponenti. Chiunque, promotore o proponente, che non risulti aggiudicatario, può esercitare entro 15 giorni il diritto di prelazione e diventare aggiudicatario impegnandosi ad adempiere alle obbligazioni contrattuali alle stesse condizioni offerte dall'aggiudicatario.

Valutazione parzialmente positiva

Il nuovo testo proposto rende più immediata la distinzione tra la finanza di progetto su iniziativa privata e quella su iniziativa dell'ente concedente.

- Tra le principali novità, si evidenzia l'introduzione di un **progetto di fattibilità a contenuto ridotto per la finanza di progetto** (All. I.7, art. 6 bis), al fine di alleggerire gli importanti oneri iniziali della proposta e rendendo più agevole avanzare idee progettuali.

Su tale semplificazione l'Ance esprime un giudizio positivo.

- **Negativo, invece, il giudizio sull'introduzione della fase preliminare di valutazione comparativa tra la proposta del promotore e quelle pervenute da altri operatori.**

Si tratta, infatti, di un appesantimento del procedimento di scelta del concessionario che non offre al promotore iniziale alcun incentivo alla presentazione spontanea della proposta, non essendo, peraltro, neanche previsto il ristoro delle spese sostenute per la predisposizione del progetto di fattibilità seppur in forma semplificata.

- **L'Ance, infine, accoglie con favore la modifica relativa ai requisiti del promotore nella finanza di progetto che vengono anticipati al momento dell'iniziale proposta.**

Modifiche agli articoli 215, 216, 217, 219 e 225bis e Allegato V.2 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36

In relazione all'istituto del **Collegio Consultivo tecnico**, il decreto in commento prevede una pluralità di modifiche che attengono sia al Codice sia all'Allegato V.2, che regola la modalità di costituzione del menzionato collegio.

In particolare, con riferimento alla disciplina codicistica, viene:

- precisato che la costituzione del CCT è tesa a garantire **l'indipendenza di giudizio e valutazione** nel prevenire e risolvere le controversie e le dispute tecniche che possono insorgere nell'esecuzione dei contratti (art. 215, co 1, primo periodo);

**(ARTT. 53,
54, 55, 56, e
61)**

**Sostituzione
dell'Allegato
V.2 del
decreto
legislativo 31
marzo 2023,
n. 36.**

(art. 86)

- chiarita l'applicazione del CCT ad **appalti e concessioni**, confermando l'obbligo di costituire lo stesso in caso di lavori diretti alla realizzazione delle **opere pubbliche, incluse quelle realizzate tramite contratti di concessione o di partenariato pubblico privato**, di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea (art. 215, co 1, secondo periodo);
- previsto l'obbligo di acquisizione del parere del Collegio nei casi di iscrizione di **riserve, di proposte di variante e in relazione ad ogni altra disputa o controversia che insorga durante l'esecuzione di un contratto di lavori "sopra-soglia"**, nonché in caso di **risoluzione contrattuale** (art. 216, commi 1 e 2);
- **esclusa la possibilità che la pronuncia del CCT assuma natura di lodo arbitrale** nei casi in cui è richiesto un **parere sulla risoluzione contrattuale**, oltre che alla già prevista ipotesi di parere sulla sospensione coattiva o sulle modalità di prosecuzione dei lavori;
- previsto che il contratto si considera eseguito alla data della sottoscrizione dell'atto di collaudo o regolare esecuzione, salvo che non sussistano **riserve o altre richieste in merito al collaudo medesimo**; in quest'ultimo caso, il collegio è sciolto con l'adozione della relativa pronuncia (art. 219);
- statuito che le disposizioni di cui agli articoli da 215 a 219 e dell'Allegato V.2, la cui entrata in vigore coincide con la data di entrata in vigore della disposizione in commento, si applicano, **in assenza di una espressa volontà contraria delle parti**, anche ai collegi già costituiti ed operanti alla medesima data (art. 225-bis).

Quanto **all'allegato V.2**, vengono apportate le seguenti modifiche:

- previsto che, fermo restando il diritto dei componenti a ricevere un compenso a carico delle parti **proporzionato al valore dell'opera, al numero, alla qualità e alla tempestività delle determinazioni assunte, la parte fissa del compenso del Collegio non può superare gli importi definiti dall'articolo 6, co 7-bis, del dl 76/2020** e, in ogni caso, la parte fissa del compenso del collegio non può superare:
 - a) in caso di collegio consultivo tecnico composto da tre componenti, l'importo pari allo 0,02 per cento per la parte del valore dell'appalto eccedente 1000 milioni di euro;
 - b) in caso di collegio consultivo tecnico composto da cinque componenti, l'importo pari allo 0,03 per cento per la parte del valore dell'appalto eccedente 1000 milioni di euro (art. 1 co 4).
- rimane comunque la previsione generale secondo cui il compenso complessivo spettante al collegio non può superare il triplo della parte fissa (art. 1, co 5)
- disposto che non possono essere nominati membri del collegio, *inter alia*, coloro che abbiano svolto con riguardo ai lavori o servizi oggetto dell'affidamento, attività di collaborazione nel campo giuridico, amministrativo o economico per una delle parti (art. 2, co 3, lett c);

- precisato che le **dimissioni dei componenti del collegio consultivo tecnico sono ammissibili** solo in presenza di giusta causa o di giustificato motivo; inoltre, che i componenti del CCT **non possono essere revocati** successivamente alla sua costituzione (All. V.2, art. 5).
- previsto che, quando un'opera può dare luogo ad appalti aggiudicati per **lotti distinti, la costituzione del CCT è obbligatoria con riferimento ai soli lotti di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea**, senza riguardo al valore complessivo stimato della totalità di tali lotti (All. V.2, art. 7, co 3);
- statuito che alla **segreteria tecnico amministrativa** è riconosciuto un compenso in misura determinata dal 3 al 10 per cento del compenso spettante ad ogni singolo componente del CCT. Detto compenso **è posto a carico dei componenti** del CCT e viene liquidato direttamente a cura delle parti con le medesime modalità e tempistiche previste per i componenti del collegio (All. V.2, art. 8);
- fissato il principio per cui **il compenso complessivo** spettante al collegio **non può superare il triplo della parte fissa** e che i componenti hanno inoltre diritto **ad un rimborso delle spese a carattere non remunerativo** (All. V.2, art. 1 co 4), rimettendo ad **apposite linee guida adottate con decreto MIT, previo parere conforme del CSLP, la definizione dei parametri per la determinazione dei compensi e delle spese** non aventi valore remunerativo che devono essere rapportati al valore del contratto e alla complessità dell'opera, nonché all'esito e alla durata dell'impegno richiesto e al numero e alla qualità delle determinazioni assunte, prevedendone l'erogazione secondo un principio di gradualità. Le medesime linee guida definiscono anche i parametri per la determinazione del compenso della segreteria tecnico amministrativa (All. V.2, art. 1 co 5).

Valutazione

In termini più generali, ANCE ritiene il Collegio Consultivo Tecnico uno strumento fondamentale, che consente di risolvere in tempi ragionevoli, compatibili con l'attività d'impresa, le questioni insorte in fase esecutiva, evitando che le stesse divengano problemi insuperabili e finiscano per bloccare le opere. Pertanto, esso è uno dei principali strumenti da cui dipende la concreta attuazione del principio del risultato, uno dei cardini della riforma introdotta dal nuovo Codice dei contratti pubblici.

Tuttavia, **affinché il CCT possa esplicare pienamente la sua funzione deflattiva del contenzioso, devono essere adottati alcuni "correttivi"** che abbiamo anzitutto l'obiettivo di garantire **la terzietà di tale organo, nonché costi ragionevoli e dilazionati in base all'effettivo andamento dei lavori.**

In particolare, con riferimento al profilo dei costi, se le modifiche introdotte comporteranno effettivamente una riduzione dei costi complessivi, sono da valutarsi positivamente.

Non condivisibile è invece la modifica che **estende a tutti i componenti del collegio**, e non solo al presidente, la causa di incompatibilità relativa *“all’aver svolto, con riguardo ai lavori o servizi oggetto dell’affidamento, attività di collaborazione nel campo giuridico, amministrativo o economico”* per una delle parti. Anche in ragione della non esatta definizione dell’ambito di operatività della previsione, si corre il rischio di escludere da qualunque incarico di parte i professionisti che abbiano già in corso un rapporto di fiducia professionale con l’impresa ed abbiano, pertanto, maturato, rispetto a specifici appalti, una forma di esperienza.

Sarebbe quindi opportuno confermare la normativa vigente, circoscrivendo tale causa di incompatibilità al solo presidente del Collegio, che assolutamente deve essere figura terza e imparziale.

**Modifiche
all’allegato
II.12 del
decreto
legislativo 31
marzo 2023,
n. 36
(ART. 83)**

In tema di disposizioni transitorie, all’allegato II.12, si prevede che **i soggetti che alla data del 1° luglio 2023** ricoprivano l’incarico di direttore tecnico risultante da un attestato in corso di validità **possono continuare a svolgere tali funzioni** (art. 25).

Valutazione

Positiva. La modifica di cui all’Allegato II.12, riproducendo la deroga contenuta dell’articolo 84, comma 12-bis del d.lgs. 50/2016, ed in linea con la proposta di ANCE, garantisce continuità tra nuovo e vecchio codice, evitando di penalizzare quelle imprese che altrimenti si troverebbero nella necessità di cambiare il direttore tecnico “storico” (o quanto meno di affiancarne uno nuovo al precedente), laddove quello indicato non sia in possesso di requisiti e titoli professionali sopraggiunti solo successivamente.

**Modifiche
all’Allegato I.
1 del decreto
legislativo 31
marzo 2023,
n. 36
(ART.66)**

All’articolo 2 dell’allegato I.1, viene precisato che il **contratto di disponibilità** ha ad oggetto la realizzazione, riqualificazione o rifunzionalizzazione e la concessione in godimento all’amministrazione aggiudicatrice di un’opera, destinata ad uso pubblico o di interesse pubblico.

Inoltre, viene introdotta la possibilità di **ricorso a fondi comuni di investimento o Società immobiliari**, prevedendo altresì il conferimento da parte dell’amministrazione in tali fondi o in favore di tali Società di immobili, a titolo di corrispettivo totale o parziale, tenuto conto del relativo valore di mercato, da riqualificare mediante l’utilizzo di risorse finanziarie private e da destinare ad uso pubblico o di interesse pubblico.

**Lotto
quantitativo**

Infine, ai fini dell'individuazione del **lotto quantitativo**, viene eliminata la necessità che questo sia funzionalmente autonomo, purché inserito in una programmazione idonea a garantire **la realizzazione di opere funzionalmente autonome**.

Valutazione

Positiva – e fortemente auspicata da ANCE - la modifica relativa alla definizione della nozione di **lotto quantitativo**, volta a sopprimere la necessità che questo sia funzionalmente autonomo, purché inserito in una programmazione idonea a garantire la realizzazione di opere funzionalmente autonome. Detta tipologia di lotto, infatti, prevede che la suddivisione dell'appalto sia effettuata facendo riferimento ad un dato meramente quantitativo, in modo tale che il relativo valore corrisponda meglio alla capacità delle PMI.

Ora, la precedente formulazione, che richiedeva la funzionalità autonoma del lotto quantitativo, creava una sovrapposizione con la differente nozione di "lotto funzionale", rendendo di fatto priva di reale portata innovativa tale nozione, in termini di favor per la partecipazione delle MPMI.

**Modifiche
all'Allegato I.
2 del decreto
legislativo 31
marzo 2023,
n. 36
(ART. 67)**

All'articolo 8 dell'allegato in commento, viene introdotto l'obbligo per il RUP di rilasciare il **certificato di esecuzione dei lavori entro trenta giorni dalla richiesta dell'esecutore**.

Valutazione

Positiva. La mancanza di tale termine, infatti, in precedenza previsto dalle linee guida n. 3, relative al Codice 50/2016 – ha generato talora un forte rallentamento di tale attività, con nocumento per le imprese, soprattutto in sede di rinnovo delle attestazioni SOA.

**Modifiche
all'articolo 5
dell'Allegato I. 7
del decreto
legislativo 31
marzo 2023, n.
36
(ART. 70)**

All'articolo 5 dell'allegato in commento, viene consentito di ricorrere **all'appalto a corpo** nei soli casi in cui, in relazione alle caratteristiche specifiche dell'opera o del lavoro, la stazione appaltante, **motivandolo espressamente**, ne ritiene necessario il ricorso.

Valutazione

Positiva. Per ANCE, nella misura in cui limita l'appalto "corpo", modalità di per sé meno precisa della contabilizzazione "a misura". Resta comunque fondamentale ripristinare la piena

valenza contrattuale del computo metrico in caso di appalti “a corpo”. Infatti, in contrasto con l’articolo 18 del codice che ne specificata la natura contrattuale, l’articolo 31 dell’allegato continua a precisare che *“nel caso di lavorazioni da contabilizzare a corpo, il computo metrico estimativo, riporta soltanto il prezzo a corpo; al solo fine di pervenire alla determinazione di ciascun prezzo a corpo, è redatto un distinto elaborato, non facente parte del computo metrico estimativo”*.

Anche nel caso di contratti da stipulare a corpo ovvero in parte a corpo e in parte a misura, il computo metrico estimativo, nonché le analisi dei prezzi, posti a base di gara, devono avere invece valore negoziale. L’obiettivo è quello di consentire all’impresa di formulare un’offerta che sia adeguata alle opere da realizzare, evitando che eventuali incongruenze rinvenibili nel calcolo dell’importo a base di gara, possano generare contenzioso in fase esecutiva e, quindi, rallentare il processo realizzativo delle opere.

**Modifiche
all’Allegato I.
14 del decreto
legislativo 31
marzo 2023, n.
36**

(ART. 76)

All’articolo 6, comma 2, dell’allegato in commento, viene introdotto, tra i compiti **del tavolo tecnico**, istituito presso il MIT e **presieduto dal presidente del Consiglio Superiore dei lavori pubblici**, la definizione e realizzazione di uno **schema di analisi dei prezzi**, da **porre a base anche dei prezzari regionali aggiornati**.

Valutazione

Positiva. Tale modifica, infatti, dovrebbe contribuire ad una maggiore omogeneità nelle analisi dei prezzi, garantendo un maggiore allineamento tra le voci dei prezzari e l’andamento del mercato.

**Modifiche
all’Allegato II. 2
del decreto
legislativo 31
marzo 2023, n.
36**

(ART. 77)

Con riferimento agli affidamenti di lavori “sottosoglia”, viene corretto il **metodo A per la determinazione della soglia di anomalia**, ai fini dell’esclusione automatica, precisando che sono automaticamente esclusi tutti gli sconti pari o superiori alla soglia di anomalia, e non solo quelli superiori, come invece previsto in precedenza.

Valutazione

Positiva. Si chiarisce un punto che ha generato notevole contenzioso.

**Modifiche
all’Allegato II.
12 del decreto
legislativo 31
marzo 2023, n.
36**

Ai fini della **qualificazione dell’operatore economico con i “lavori privati”**, viene eliminata, all’articolo 24 dell’allegato in commento, la necessità di allegare una copia del progetto approvato che sia **autenticata**.

(ART. 83)

Valutazione

Positiva. Rappresenta, questa, una misura di semplificazione.

**Modifiche
all'Allegato II.
14 del decreto
legislativo 31
marzo 2023, n.
36**

All'articolo 12, comma 11, dell'allegato in commento, viene introdotto l'obbligo di compilazione dei **libretti delle misure attraverso la registrazione delle misure rilevate direttamente in cantiere** dal personale incaricato in apposito verbale e in contraddittorio con l'esecutore.

(ART. 84)

Viene prevista, inoltre, per i lavori di importo inferiore a 40.000 euro, **contabilità semplificata** (All. II.14, art. 12, co 11-bis).

Valutazione

Positiva.

**Modello
informativo di
cantiere**

Nell'allegato I.7 viene introdotto il concetto di Modello informativo di cantiere che la stazione appaltante può richiedere al fine di recepire le informazioni del piano di sicurezza e coordinamento, nonché l'associazione delle informazioni riguardanti le lavorazioni alla variabile temporale.

**(Allegato I.7
Artt. 15 comma
1 bis, ter; 28
comma 3 bis,
ter)**

Valutazione: parzialmente negativa

Per quanto l'introduzione del concetto di modello informativo di cantiere rappresenti un ulteriore passo avanti verso una piena gestione informativa delle opere, i suddetti articoli presentano alcune criticità nella misura in cui permane una non esaustiva chiarezza sulla ripartizione delle responsabilità relative alla produzione dei modelli stessi.

Infatti, essendo introdotto nel Correttivo, un riferimento esplicito alle tematiche del coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, sembrerebbe logica conseguenza che l'onere della produzione del modello informativo di cantiere sia a carico del coordinatore della sicurezza in fase di progettazione.

Tuttavia, non è esplicitato se tale obbligo possa essere esteso come richiesta anche all'impresa responsabile della realizzazione e gestione del cantiere, lasciando un margine di incertezza sull'attribuzione delle responsabilità operative e gestionali.

Pertanto, vista la peculiarità della richiesta introdotta, sarebbe opportuno delineare in maniera più puntuale il perimetro degli oneri sia di produzione che di aggiornamento di tali modelli informativi, nonché introdurre dei riferimenti normativi per stabilirne i contenuti informativi minimi. A tal fine potrebbe essere funzionale fare riferimento in maniera esplicita alla norma UNI 11337-4.

ULTERIORI PROPOSTE

➤ **MAGGIORE TRASPARENZA NELLE PROCEDURE NEGOZiate “SOTTO-SOGLIA”**

Per i lavori di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria (5,3 mln di euro), il Codice generalizza l'uso della procedura negoziata, con invito a 5 (fino ad un mln di euro) o 10 (oltre un mln) operatori.

Poiché la procedura negoziata senza bando è una procedura a concorrenza ridotta, al fine di garantire una maggiore competizione e trasparenza negli affidamenti “sotto-soglia”, le stazioni appaltanti dovrebbero, per gli appalti di importo superiore a 2/3 milioni di euro, pubblicare, sempre, un avviso di indagine di mercato e invitare tutti i soggetti che abbiano manifestato interesse.

➤ **MAGGIORE EQUILIBRIO NEGLI ACCORDI QUADRO**

A fronte degli ingenti impegni assunti da questi ultimi in sede di gara (sul piano economico, assicurativo e della qualificazione) l'operatore economico non ha alcuna certezza sui contratti attuativi che saranno conferiti “a valle” dell'aggiudicazione.

Occorrerebbe quindi modificare la disciplina per assicurare all'affidatario una congrua percentuale dell'importo complessivo dell'accordo quadro stesso, indicando nel bando la data in cui sarà stipulato il relativo contratto attuativo.

Allo scopo di non creare un inutile danno alle imprese in sede di qualificazione, sarebbe poi necessario chiarire che i certificati di esecuzione lavori debbano essere computati rispetto all'importo complessivo dei lavori eseguiti e non rispetto a quello, più contenuto, dei singoli contratti attuativi sottoscritti.

➤ **INCIDENZA DELLE SPESE GENERALI**

Le Spese Generali rappresentano il costo dell'organizzazione d'impresa, la sua amministrazione e conduzione. Variano ovviamente in funzione dell'organizzazione che ciascuna impresa si dà e anche dalla tipologia di opera che si deve realizzare.

Nella formazione di un singolo prezzo e, come sommatoria dei singoli prezzi, nella valutazione del complessivo importo di un appalto di opera pubblica, ai costi, oltre che l'Utile si aggiungono le Spese Generali. L'incidenza di tali elementi è fissata storicamente per Legge e rimane in carico all'impresa il suo eventuale scostamento, sia negativo che positivo.

Come noto, l'art. 20 del D.M. 29 maggio 1895 aveva quantificato le spese generali nel seguito, per brevità, anche “SG” in una percentuale da aggiungere alla sommatoria delle voci di costo delle singole lavorazioni.

In seguito, la detta norma è stata modificata dall'art. 1 del decreto del Capo Provvisorio dello Stato 15 luglio 1947 n. 763, che ha incrementato l'entità delle spese generali in “una percentuale variabile dall'8% al 12%, a seconda della natura dell'importanza dei lavori”, e ciò in considerazione della maggiore rilevanza delle spese di sede dell'appaltatore e delle attività e costi non direttamente produttivi di cantiere, come conseguenti alle norme e situazioni succedutesi negli oltre 50 anni trascorsi dal DM 29 maggio 1895.

Infine, con l'art. 14 della legge 10 dicembre 1981 n. 741, l'entità delle spese generali è stata incrementata in "una percentuale variabile dal 13% al 15%, a seconda della natura ed importanza dei lavori"; anche in questo caso l'incremento aveva trovato giustificazione nell'ulteriore aumento della rilevanza delle spese di sede dell'appaltatore e delle attività e costi non direttamente produttivi di cantiere, verificatosi nei 34 anni trascorsi dal precedente provvedimento.

Ad oggi sono trascorsi 40 anni dall'entrata in vigore della legge n.741/1981 e da allora l'aliquota delle spese generali è rimasta invariata, fatta solamente eccezione per l'incremento della aliquota massima (fantasma) portata al 17% per effetto dell'art. 32 comma 2 lettera b) del DPR 5 ottobre 2010 n. 207; ciò nonostante le Stazioni Appaltanti ed i loro progettisti, ad oggi, utilizzano abitualmente, nei loro computi, la percentuale del 13%.

Nei 40 anni trascorsi dal 1981 il settore degli appalti è stato completamente stravolto e sono state introdotte norme e procedure che hanno comportato un incremento esponenziale dei costi non produttivi (costituenti le spese generali) rispetto ai costi di produzione diretta e che rendono imprescindibile adeguare le dette percentuali del 13 e del 17 per cento.

Allo scopo occorre considerare non gli aumenti verificatisi nel costo delle voci e componenti delle SG già noti nel 1981 (aumenti che, si assume, corrispondono a quelle verificatisi nei costi diretti, e che quindi non comportano variazioni nell'incidenza percentuale delle SG) ma l'entità ed incidenza dei nuovi fattori di costo delle SG introdotte nel periodo.

Insomma, le assunzioni effettuate per quantificare l'incidenza delle SG risultano anacronistiche ed incomplete, atteso che attualmente le spese da sostenersi da parte degli appaltatori sono sicuramente aumentate sia in ragione del crescente livello di burocratizzazione dell'esecuzione delle opere sia in ragione di una serie di oneri posti a carico degli appaltatori e che non trovano bilanciamento nell'ambito del contratto di appalto.

Occorre dunque procedere all'attualizzazione dell'incidenza percentuale delle spese generali rispetto all'incremento dei costi non produttivi e ai maggiori oneri posti a carico degli appaltatori, verificatisi negli ultimi 40 anni (all. I.7), **portando il range di riferimento in una forchetta tra il 20 e il 25 per cento**, a seconda della importanza, della natura, della durata e di particolari esigenze dell'intervento.

➤ **CONCESSIONARI "SENZA GARA" NEI SETTORI SPECIALI**

Nei settori ordinari i titolari di concessioni di lavori non affidati conformemente al diritto dell'UE devono affidare, mediante procedura ad evidenza pubblica, a terzi una quota compresa tra il 50 per cento e il 60 per cento dei contratti di lavori, servizi e forniture.

Per i concessionari "senza gara" operanti nei settori speciali, invece, non vi è alcun obbligo di esternalizzazione. In tal modo, però, si verifica un grave nocumento al mercato, in contrasto con i principi eurounitari, con sottrazione di una quota considerevole di lavori, in assenza di qualsiasi confronto concorrenziale "a monte".

In linea con la normativa UE, occorre quindi reintrodurre l'obbligo di esternalizzazione per i concessionari "senza gara" nei settori speciali, fissando la quota minima (compresa tra il 50 e il 60 per cento) in maniera analoga a quella prevista per i settori ordinari (art. 186).

➤ **REINTRODUZIONE DEL “TETTO” AL PREZZO IN CASO DI OEPV**

Occorre reintrodurre il tetto massimo al punteggio economico (max 10 per cento), per gli affidamenti di lavori, al fine di evitare il rischio che le stazioni appaltanti trasformino il criterio dell'OEPV in quello del massimo ribasso mascherato, attribuendo rilevanza determinante alla componente prezzo.

➤ **DISCIPLINA DELLE RISERVE**

Lo schema di decreto in commento non prevede alcuna miglioria per chiarire le modalità di iscrizione delle riserve, non essendo state riprodotte talune fondamentali disposizioni che in passato che chiarivano tali aspetti.

È quindi necessario reintrodurre, sulla falsariga dell'art. 190 del d.p.r. n. 207/2010, il lasso di tempo utile entro il quale le riserve dell'appaltatore devono essere esplicate, rispetto al momento della prima iscrizione.

In particolare, occorre prevedere nuovamente che, qualora l'appaltatore firmi il registro di contabilità con riserva, ma non sia in grado in quel momento di specificare le pretese che intende far valere, **lo stesso conservi il diritto di esplicarle entro 15 giorni dalla sottoscrizione dell'atto contabile.**

➤ **REINTRODUZIONE DELLE SOGLIE DI SCORPORO DELLE CATEGORIE**

Il Codice 36/2023 non reca le definizioni – in passato previste nella normativa di settore – relative delle **soglie di scorporo delle varie categorie di lavorazioni di cui si compone il lavoro da affidare.**

Soglie, invece, indispensabili ai fini della corretta impostazione della gara e funzionali all'eventuale subappalto ad operatore specificamente qualificato, laddove non rientranti nella categoria prevalente.

Sulla falsariga delle normative previgenti, è indispensabile reintrodurre **le soglie di scorporo per le categorie scorporabili**, identificando quest'ultime con quelle di **importo superiore al 10% dell'importo complessivo dell'opera o lavoro, ovvero di importo superiore a 150.000 euro.**

Ciò, al fine di consentire ai progettisti una corretta individuazione delle lavorazioni di cui si compone l'opera, evitando il rischio che lavorazioni di tutt'altra natura confluiscono nella categoria prevalente, con evidenti effetti distorsivi della concorrenza.